Boletín N° 13.659-03

Proyecto de ley, iniciado en moción del Honorable Senador señor Navarro, que prohíbe excepcionalmente el cobro de multas, intereses, utilización de cláusulas de aceleración, gastos de cobranza judicial y extrajudicial, publicación de morosidades, y llamadas de cobranza, en el periodo que se indica, desde la declaración del estado de catástrofe causado por el Covid-19.

Fundamentos y Antecedentes.

- La contingencia que ha traído al mundo y en particular a Chile la actual pandemia provocada por el virus denominado como COVID-19, no solo se entiende por las cifras que dan cuenta de contagios y lamentables fallecimientos, sino también la crisis económica y social que hoy golpea en un país donde el Estado cumple exageradamente un rol subsidiario, sin ser protagonista de la protección de sus conciudadanos, por ende la situación para la mayoría ha sido devastadora. Hoy junto con indicar que a la fecha del 10 de julio del 2020 se registran a nivel sobre los 12.400.000 de personas contagiadas, y se lamentan más de medio millón de muertes, en esa ascendiente Chile mantiene una curva de crecimiento constante con ya 31.721 contagiados y 6.781 fallecidos, todo esto comenzando la temporada de invierno donde se augura un colapso de la capacidad hospitalaria. Se debe tener a la vista el daño colateral a la los más vulnerables y la clase media.

- En ese sentido es bueno indicar que "El Instituto Nacional de Estadísticas (INE) hizo público este martes las cifras de desempleo del trimestre móvil que comprende los meses de marzo, abril y mayo, la cual refleja una desocupación de 11,2%. El boletín, primero en incluir tres meses afectados por la pandemia por covid-19, muestra la cifra más alta de cesantía en 16 años, consignó La Tercera. De acuerdo a lo estimado, el número de desocupados llegó a 940 mil personas, equivalente a un alza de 244 mil en relación al mismo período del año pasado, reveló el INE. El incremento revela también a un alza de 4 puntos porcentuales en relación a marzo-mayo de 2019."Es muy posible que si mantenemos las condiciones actuales tengamos peores indicadores de desempleo en los próximos meses", advirtió la directora del INE, Sandra Quijada. La tasa de participación laboral alcanzó a 53,6% durante el período, un descenso de 9,2% en 12 meses." [1]

- En el mismo orden de ideas ya en mes de junio, se percibía que los chilenos comenzaría en caer en mora de sus pagos, pues es un país que sobrevive el día a día con altos índices de endeudamiento "Covid-19 golpea a los chilenos: casi un 40% considera que es "muy poco" probable que puedan pagar sus deudas" titulaba el diario electrónico el mostrador donde se consiga que "De hecho, según una encuesta realizada por la consultora Plaza Pública-Cadem, y que reveló el diario El Mercurio, advierte que un 39% de los chilenos considera que es "muy poco" o "nada probable"

[1] Disponible en https://www.diarioconcepcion.cl/economia/2020/06/30/desempleo-en-chile-llega-historico-112-registro-mas-alto-en-16-anos.html consultado el 10 de julio 2020.-

que puedan pagar con normalidad sus deudas actuales, cifra que se eleva hasta el 50% los sectores de menores ingresos.

El sondeo, llamado "El Chile que viene" y que entrevistó a 1.742 personas, revela además que uno de cada tres personas se ha tenido que endeudar para pagar sus cuentas de servicios básicos.

"El dato genera una alerta importante", dicen los autores del estudio.

Por otro lado, las personas que ven "muy" o "bastante probable" que paguen sus deudas con normalidad bajaron de 40% a 31% entre abril y mayo, mientras que aquellos que lo consideran "muy poco" o "nada probable" aumentaron en siete puntos respecto al estudio anterior.

"Mientras en abril las principales razones de endeudamiento eran todavía gastos mayores como compras en grandes tiendas y educación, en mayo se produjo un desplazamiento hacia sus servicios básicos. Significa que hay un gran número de personas que no pueden cubrirlos con sus ingresos mensuales corrientes", explicó al citado medio la gerenta general de Cadem, Karen Thal.[2]

- Por su parte una interesante columna publicada por ciperchile señala que “Es una estrategia práctica de administración de la economía doméstica que busca, al mismo tiempo, mantener a los acreedores medianamente satisfechos (por ejemplo, sin cerrar nuestras fuentes de crédito) y sostener un nivel de vida básico. Este es el popular “bicicleteo” que las familias realizan para sostener su economía doméstica, y que atañe a un uso normalizado del crédito, que deja pensarse como una inversión y comienza a adquirir el estatus de una cuenta “básica” (Marambio-Tapia, 2018), un costo regular de la economía del hogar.
Ahora bien, a pesar de la percepción masificada de que el endeudamiento es un recurso extendido para poder sostener la economía doméstica en un contexto donde los salarios no alcanzan para cubrir el costo de la vida (Stecher y Sisto, 2020), no todos los hogares chilenos se enfrentan a las mismas condiciones de endeudamiento y estrés financiero.”[3]

- A mayor abundamiento la misma columna señala que “Lo que tenemos entonces es algo que podríamos llamar como un sistema de crédito de doble entrada: aquellos con más ingreso acceden a créditos de bancos y casas comerciales, los hogares de menos ingresos dependen en mayor medida de los préstamos otorgados por las grandes tiendas y supermercados. Esto significa también que accedemos a condiciones regulatorias muy distintas.

---

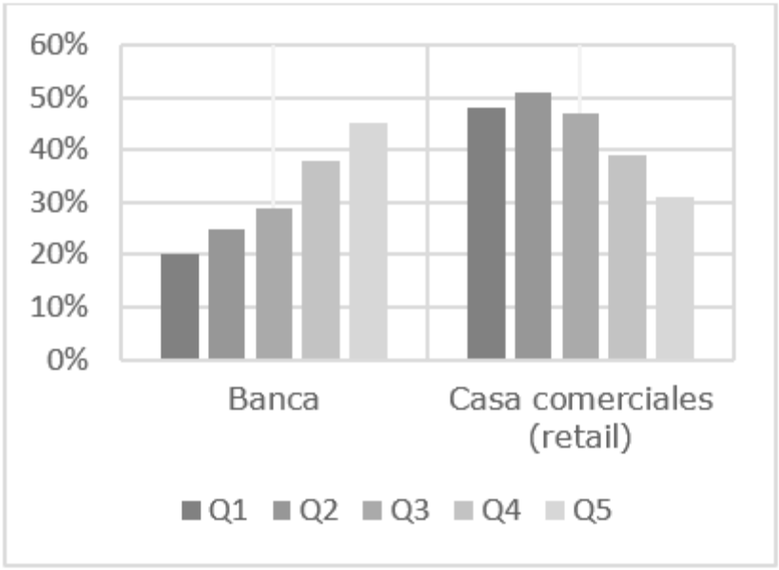
[2] Disponible en https://www.elmostrador.cl/dia/2020/06/04/covid-19-golpea-a-los-chilenos-casi-un-40-considera-que-es-muy-poco-probable-que-puedan-pagar-sus-deudas/ consultado el 09 de Julio de 2020.-

[3] Disponible en https://ciperchile.cl/2020/07/02/endeudamiento-desigual-en-chile-cuanto-debemos-en-que-lo-gastamos-y-como-esta-parado-cada-uno-para-la-crisis/ consultado el 09 de julio de 2020.-

Las casas comerciales y tiendas entregan créditos de consumo sin mayores exigencias salariales, traspasando, en mayor medida, el riesgo de esta operación directamente al usuario a través de altas tasas de interés, de la venta de seguros “atados” sin consentimiento, de los cobros abusivos por mantención de tarjetas, de la firma de contratos que no están a la vista del cliente (ver: Arellano y Sallaberry, 2019).”[4]

El siguiente cuadro da cuenta de una realidad donde el acceso al crédito también es desigual, siendo los deudores bancarios que suponemos con mayor poder adquisitivo son mejores que aquellos que en vez de la banca acceden a el por medio de casas comerciales las cuales además tiene mayores antecedentes y son menos fiscalizadas.

Porcentaje de hogares con créditos de consumo bancarios y de casas comerciales según quintil de ingreso (2007-2017)

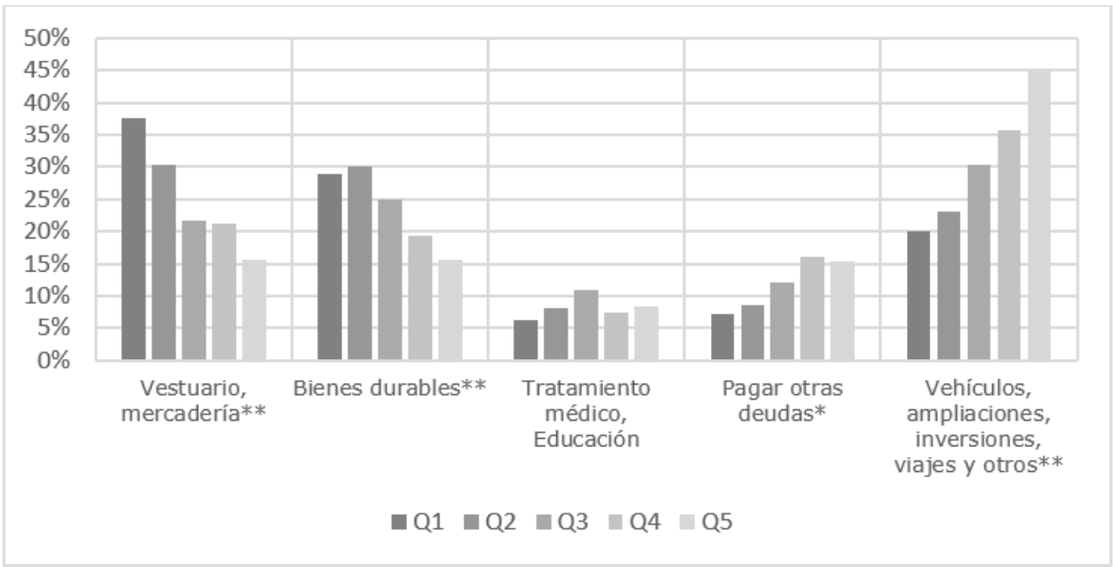


Fuente: Elaboración propia a partir de la EFH 2007, 2011, 2014 y 2017 (n=16.938).

- Otras situaciones que vale la pena tener presente es que mientras más vulnerable es la familia, el crédito es usado exclusivamente para resolver necesidades básicas, es así como el siguiente cuadro demuestra que mientras menores ingresos tienen las personas mayores el endeudamiento.

Motivo principal de la deuda de consumo según quintil de ingreso (2017)

[4] Idem.



Fuente: Elaboración propia a partir de EFH 2017.

- Por otro lado, en relación a las deudas relacionadas con la vivienda, es preciso aclarar esta, tiene directa relación con la clase media-baja y clase media-media, clase de conceptualización difusa pero que en simple están tres de los cinco quintiles, es decir del 2 al 4. Es el grupo social que no tienen tiene subsidios estatales y que solo sobrevive con esfuerzo y estrategias de apoyo mutuo, logrando en el mejor de los casos acceder al crédito hipotecario como única forma de obtener una Vivienda propia. Es en ese sentido, que las dificultades para cumplir con las obligaciones que ese endeudamiento dispone, se hace imposible y, por ende el cobro de multas, intereses, o la utilización de las cláusulas de aceleración solo favorecen es el remate de sus viviendas.

Es bueno entonces observar que “al que aquí describimos como “clase media-baja” y “clase media-media” está compuesto por familias que, si bien tienen ingresos superiores a los grupos vulnerables, no necesariamente son estructuralmente distintas. De hecho, parte importante de ellas es vulnerable a caer en la pobreza si alguno de los adultos pierde su trabajo, o si algún miembro del hogar sufre de alguna enfermedad. Dado que no contamos con un Estado de Bienestar que soporte las familias, si bien los hogares de clase media son identitariamente diferentes (y marcan dicha diferencia respecto de los hogares populares enfatizando su acceso a servicios privados de salud y educación, por contraposición a la dependencia de lo público que sindican como característica de los hogares más pobres), en la práctica comparten los mismos flancos de vulnerabilidad que los hogares de menores ingresos.”[5]

[5] La crisis de la vivienda: entre el derecho social y la oferta inmobiliaria, Alejandra Rasse articulo publicado en “Hilos tensados Para leer el octubre chileno” Kathya Araujo (editora) Colección IDEA Universidad de Santiago de Chile diciembre 2019 pg 120

Es por ello, que en el Chile actual donde la vivienda constituye un bien de mercado y no un derecho social, la vulnerabilidad de las familias que por la vía de créditos hipotecarios a accedido a la casa propia, ante la contingencia puede perderlas, o en el mejor de los casos renegociar en condiciones desfavorables, pues mayor será el monto a pagar debido a los retrasos causados por el desempleo, baja en las rentas, gastos médicos o de alimentación, etc.. Si bien este proyecto de ley no cambiará el rol de Estado subsidiario que considera a los ciudadanos como consumidores sometidos a la especulación y conveniencia del mercado inmobiliario, la banca y otras instituciones financiera, viene a poner límites al abuso, al menos en estas situaciones excepcionales.

- A este panorama debemos agregar hostigamiento o acoso que sufren los chilenos al caer en morosidad y simple retardo en el pago de sus créditos hipotecarios, de consumo, tarjetas de crédito, cuentas de teléfono, internet o cualquier servicio básico. Y si bien es cierto que existe la ley de protección del consumidor, de competencia de los juzgados de policía local, las empresas de cobranza extrajudicial y a veces los mismos proveedores igualmente no la respetan, o se manejan al límite, sabiendo lo poco frecuente que el ciudadano conozca y ejerza sus derechos en esta materia. En ese sentido, son abundantes las quejas de los usuarios de telefonía celular, proveedores de internet por hasta 5 o más llamadas telefónicas para comunicar la deuda impaga. Cosa reñida con la misma ley, la que en estricto rigor solo faculta a poner en conocimiento del deudor, el o los contratos suscritos, la fecha en que debió pagarse la obligación o de aquella en que se incurrió en mora y, el monto adeudado. Por tanto, dicha comunicación, en estricto rigor no debe ser reiterada. Esa ha sido la interpretación que las cortes de apelaciones nacionales han determinado, sosteniendo "que si el objetivo de la llamada es poner en conocimiento del deudor, la deuda y su obligación vencida, ello se cumple con la primera llamada"[6], por lo que toda llamada o comunicación posterior carece de fundamento y por ende excede el marco legal.

- Sobre el mismo punto anterior, vale la pena señalar que la indolencia de las empresas de cobranza y proveedores directos en esta pandemia, que como ya se ha indicado, no solo ha tendido consecuencias en la salud y la vida, sino también a sumido al país en una grave crisis socioeconómica. No han cesado el acoso y hostigamiento para comunicar reiteradamente las deudas de las personas. Y es en ese sentido que apelar a la ética no basta, por lo que se debe sancionar con fuerza estas conductas y prohibirlas por plazos determinados contados desde la declaración de estado de excepción constitucional, esto es el 18 de a marzo de 2020 en virtud del decreto supremo N°104 del Ministerio del Interior y de Seguridad Pública. -

- En consecuencia con lo manifestado en lo pretérito de estos fundamentos y antecedentes, se puede llegar a una simple reflexión Chile es un país donde sus habitantes mayoritariamente adquieren, sus viviendas, bienes y servicios de primera necesidad, por medio del crédito, de hecho "El consumo se convirtió en un fundamento estructural y de la definición de status (Moulian, 1998), y el crédito en un elemento estructurador de las relaciones sociales y de la vida personal (Ossandón,

[6]Causa Rol Nº 11/2015, Corte de Apelaciones de Punta Arenas, considerando décimo quinto

2012; Banco Central de Chile, 2018).”[7] En la actual pandemia pasa de ser un elemento de relaciones sociales, a ser la única manera de supervivencia, donde los más vulnerables y la clase media en particular esta siendo castigada por intereses, multas abusos en la cobranza, siendo inimputable a ellos la actual crisis social y económica.

- En complemento a lo ya señalado, “El Ingreso Familiar de Emergencia, se ubicará por debajo del 29% del gasto mediano de los hogares. Escenario en el cual el hambre se abrirá camino, junto con el no pago de deudas y lo que ello conlleva. Una crisis sistémica como la que vivimos abre la puerta a profundas transformaciones de la forma en que se desarrolla la vida.”[8] Dicho de otra forma, las medidas que se han tomado han resultado del todo insuficientes en una sociedad donde la desigualdad y la precariedad son pan de cada día. Por ello resulta urgente no escatimar esfuerzo alguno para evitar mayores costos sociales.

- Los efectos de esta crisis son múltiples, y cabe hacer presente que tampoco la salud metal de las personas esta a salvo de ella, entonces parece lógico y de suprema humanidad no agregar mas preocupaciones a los ciudadanos hoy en confinamiento, temiendo enfermarse, perder o haber perdido sus fuentes de ingreso, cobrarle multas o intereses en retrasos de los que ellos en el estado de catástrofe no son responsables.

- Con todo, siempre es bueno recordar que las medidas que se proponen en el presente proyecto de ley, podrían ser erróneamente interpretada como una vulneración al derecho de propiedad que reconoce la Constitución Política de la República. Por ello es igualmente bueno recordar que toca al poder legislativo establecer las limitaciones que este derecho debe tener con miras a bien común, igualmente consagrado en la carta magna, es así en esta situación excepcional, se requieren limitaciones igualmente excepcionales, de manera que, en virtud de los intereses generales de la Nación, el derecho a la salud y a la vida, la paz social, justifica completamente el proyecto de ley que aquí se propone.

A mayor abundamiento se puede citar a este respecto la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que establece en el numeral 1 de su articulo 25 lo siguiente “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.”.

---

[7] Hilos tensados Para leer el octubre chileno Kathya Araujo (editora) Colección IDEA Universidad de Santiago de Chile diciembre 2019 pg 18

[8] Una crisis sistémica que lo cambiará todo, Le Monde Diplomatique Chile, Junio 2020, pg.5

Idea matriz.

La presente moción tiene por objeto prohibir y sancionar de manera excepcional el cobro multas, intereses, utilización de cláusulas de aceleración, gastos de cobranza judicial y extrajudicial, publicación de morosidades, y llamadas telefónicas de cobranza, en el periodo va desde la declaración del estado de catástrofe causado por el COVID 19, hasta 6 o 12 meses según se especifica, para con ello aliviar a los sectores más vulnerables y la clases media del estrés de no poder cumplir en caso de morosidad o simple retardo.

En razón a los planteamientos anteriormente expuestos los senadores que suscribimos concurrimos en presentar el siguiente:

Proyecto de ley

"Que prohíbe y sanciona excepcionalmente en favor de personas naturales el cobro de multas, intereses, utilización de cláusulas de aceleración, gastos de cobranza judicial y extrajudicial, publicación de morosidades, y llamadas de cobranza, en el periodo que se indica, desde la declaración del estado de catástrofe causado por el COVID 19"

"Artículo 1.- Se prohíbe en favor de personas naturales que hayan caído en mora o simple retardo del pago de dividendos de créditos hipotecarios de vivienda otorgados por Bancos o entidades financieras, el cobro de multas, intereses, gastos de cobranza judicial y extrajudicial, asimismo se prohíbe la utilización de cláusulas de aceleración por el plazo de seis meses, a contar desde la declaración de estado de catástrofe de fecha 18 de marzo de 2020, en virtud del decreto supremo N°104 del Ministerio del Interior y de Seguridad Pública.
Tendrán derecho a este beneficio las personas que se encuentren al día en el pago de sus dividendos al último día del mes de febrero 2020.

Artículo 2°: Se prohíbe en favor de personas naturales que hayan caído en mora o simple retardo del pago de cuotas de créditos de consumo o tarjetas de crédito, otorgados por bancos, casas comerciales y otras entidades financieras, el cobro de multas, intereses, gastos de cobranza judicial y extrajudicial, asimismo se prohíbe la utilización de cláusulas de aceleración por el plazo de seis meses, a contar desde la declaración de estado de catástrofe de fecha 18 de marzo de 2020, en virtud del decreto supremo N°104 del Ministerio del Interior y de Seguridad Pública.
Tendrán derecho a este beneficio las personas que se encuentren al día en el pago de sus créditos de consumo al último día hábil del mes de febrero 2020.

Artículo 3°: Se prohíbe en favor de personas naturales que hayan caído en mora o simple retardo del pago de bienes y servicios de primera necesidad, el cobro de multas, intereses, gastos de cobranza judicial y extrajudicial, por el plazo de doce meses a contar desde la declaración de estado de catástrofe de fecha 18 de marzo de

2020, en virtud del decreto supremo N°104 del Ministerio del Interior y de Seguridad Pública.

Tendrán derecho a este beneficio las personas que se encuentren al día en el pago de bienes y servicios de primera necesidad al último día hábil del mes de febrero 2020.
Se entenderán para estos efectos como bienes y servicios de primera necesidad básicos aquellos referidos a la provisión de servicios básicos domiciliarios de agua potable, alcantarillado, energía eléctrica, gas por cañería, sistemas de telefonía e internet.

Artículo 4°: Se prohíbe en favor de personas naturales indicadas en los artículos 1, 2 y 3 de esta ley, publicar, comunicar, por cualquier medio, información relacionada con deudas morosas contraídas por ellas, por el plazo de seis meses en el caso de los artículos 1 y 2, y por doce meses en el caso del artículo 3, a contar desde la declaración de estado de catástrofe de fecha 18 de marzo de 2020, en virtud del decreto supremo N°104 del Ministerio del Interior y de Seguridad Pública.

Artículo 5°: Se prohíbe en favor de personas naturales indicadas en los artículos 1, 2 y 3 de esta ley, a las empresas de cobranza extrajudiciales o proveedores de los créditos, bienes y servicios de que trata esta ley efectuar llamadas telefónicas que tengan por objeto informar al consumidor sobre la existencia de una deuda o el vencimiento de una o más cuotas de una obligación monetaria, por el plazo de seis meses en el caso de los artículos 1 y 2, y por doce meses en el caso del artículo 3, a contar desde la declaración de estado de catástrofe de fecha 18 de marzo de 2020, en virtud del decreto supremo N°104 del Ministerio del Interior y de Seguridad Pública.
Artículo 6°: Todo incumplimiento a lo dispuesto en esta ley será sancionado con multa a beneficio fiscal de 5 a 50 unidades tributarias mensuales.

La reiteración de la infracción se sancionará duplicando el monto original.

La sustanciación y aplicación de esta ley se regirá por lo dispuesto en el Título IV del Procedimiento Sancionatorio de la Ley N° 21.000.- que crea la comisión para el mercado financiero.”